



Congreso Nacional del Medio Ambiente
CUMBRE DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

“LOS COSTES CRECIENTES DEL AGUA EN CATALUNYA”

Lorenzo Galbiati

Área de Planificación para el Uso
Sostenible del Agua
Agencia Catalana del Agua

Resumen:

La ponencia que se presentará en el próximo VIII CONAMA será una exposición de los planteamientos generales de la nueva economía de los recursos naturales y de su posible aplicación al análisis económico de la Directiva Marco del Agua, un resumen de las características básicas de los proyectos piloto iniciados en Cataluña mencionados, de su estado de desarrollo y de los resultados provisionales obtenidos, y una comunicación de las conclusiones de los talleres de trabajo y de la Declaración de Barcelona efectuados como manifestación de los resultados de la 1ª reunión de la Convención Hidronómica que se habrá realizado en Barcelona sólo unos pocos días antes.

Título de la ponencia:

LOS COSTES CRECIENTES DEL AGUA EN CATALUNYA.

Ponente:

Lorenzo Galbiati

Agencia Catalana del Agua

Área de Planificación para el Uso Sostenible del Agua

Preguntando como se podría definir el coste del agua, la respuesta más frecuente es: “lo que pagamos por el recibo del agua”. Suponiendo de hacer la misma pregunta a una persona que tenga un conocimiento más avanzado de la gestión de este recurso, más probablemente la respuesta sería que el coste del agua es el coste conjunto de todas las operaciones necesarias para llevar el agua al sistema de abastecimiento urbano, para luego devolverla a los ríos o al mar. En general, cada persona tiene su propia percepción sobre el coste del agua, normalmente relacionado a su experiencia personal, tipo de trabajo, condiciones económica etc. etc.

Un análisis más profunda del problema pero lleva a unas conclusiones diferentes. El aumento de la producción y el consumo en las regiones más desarrolladas y con recursos escasos, ha supuesto en una primera etapa la sobreexplotación de los acuíferos y la detracción del agua necesaria para la supervivencia de los ecosistemas acuáticos, pero ahora se está llegando a un punto en el cual el crecimiento sin límites de la actividad económica y su polarización en grandes áreas metropolitanas comienza a generar niveles de consumo de agua sensiblemente superiores a la tasa de renovación del ciclo hidrológico de las cuencas hidrográficas implicadas.

Ante la necesidad de seguir ofreciendo un suministro seguro de agua sin comprometer más aún las reservas de agua subterránea, el coste del agua se va estructurando como un factor muy complejo, que se define por una serie de parámetros y servicios que, la mayoría de las veces no están percibidos por los usuarios, los cuales en la gran mayoría de los casos, tienen una visión parcial del problema.

Analizando los servicios necesarios para garantizar el suministro del agua, podemos hablar de un ciclo urbano del agua compuesto de tres componentes que llegan a definir lo que pagamos por el uso del agua. Estas componentes son: los servicios de suministro, los servicios de abastecimiento y los servicios de saneamiento y protección del medio. El conjunto de estos servicios, según el Ministerio de Medio Ambiente, tiene un coste de unos 6400M€ años por toda España.

Estos costes se pueden definir de forma mas precisa como la sumatoria de los costes financieros, costes ambientales y costes del recursos (o costes de oportunidad). El coste financiero es el coste incurrido por un agente o un operador en la prestación de un servicio del ciclo del agua. El coste ambiental es el coste potencial de las medidas necesarias para conseguir el cumplimiento de un objetivo ambiental preestablecido. A medida que se ejecutan las medidas necesarias, los costes ambientales se transforman en costes financieros, (que podemos llamar costes ambientales corregidos). El coste del recurso (o coste de oportunidad), es el valor del recurso

perdido debido a una aplicación poco eficiente entre sus posibles usos alternativos actuales o poco sostenible en el territorio o en el tiempo. A medida que se consigue más eficiencia y más sostenibilidad, el coste del recurso se traduce en el coste financiero de las medidas o acciones aplicadas, el cual se añade al coste financiero correspondiente al suministro de recurso (podemos denominar al conjunto de dichos costes financieros como “coste del servicio a la demanda”). Para tener una idea de los costes que una administración hidráulica tiene que afrontar, en el año 2003, la Agencia Catalana del Agua (ACA) ha gastado 360M€ para prestaciones de servicios del ciclo del agua, de los que 285M€ (el 80%) corresponden a costes ambientales corregidos y 73M€ (20%) a costes del servicio a la demanda.

Hablando de gestión de los recursos hídricos es fundamental considerar el marco legislativo en el cual la administración hidráulica tiene que moverse. Como dijimos, los costes ambientales son lo que se generan por el cumplimiento de unos objetivos ambientales preestablecidos. Después de la aprobación de la Directiva Marco Agua (DMA) por parte de la Comisión Europea (Directiva 2000/60/CE), estos objetivos ambientales se definen como el conseguimiento del “buen estado ecológico” de todas las masas de agua, tanto superficiales como subterránea y costera, del territorio. La DMA obliga a programar nuevas medidas que deberán incorporarse en el Plan de Gestión de la Demarcación Hidrográfica que, de acuerdo con la Directiva, se tendrá que desarrollar y aplicar por el año 2009. Podemos denominar el conjunto de dichos objetivos como “objetivos de la DMA”.

Además de los objetivos de la DMA, podemos identificar una serie de objetivos establecidos en las Directivas Europeas anteriores al 2000. En su momento, estas Directivas obligaron a la Administración Hidráulica de Catalunya a programar determinadas medidas y acciones, algunas de las cuales están actualmente en curso. Ejemplos de estas Directivas son la 80/778/EEC revisada por la 98/83 EEC (Agua potable), la 76/160/EEC (Agua de baño), la 91/676/EEC (Nitratos), etc. etc. Para diferenciarlos del objetivo de la DMA, podemos denominar el conjunto de dichos objetivos como “objetivos actuales”.

Para cumplir estos objetivos la administración Hidráulica de Catalunya, ha aprobado un Plan de Actuación de Inversión Financieras con un presupuesto de unos 700 M€ por las actuaciones necesarias para conseguir los objetivos ambientales actuales (es decir todo los objetivos ambientales fijados por normativas anteriores a la DMA), de lo que el 60-70% corresponde a los costes ambientales corregidos y la restante parte a los costes de servicio a la demanda. Teniendo en cuenta los costes derivados por la actuación del plan de medidas necesarias al cumplimiento de los objetivos de la DMA, se puede observar un incremento consistente. Se estima que los costes en el periodo 2005 – 2014 suben hasta 1100 – 1300 M€, de los que un 50% relativo a los costes ambientales.

Es claro que estamos hablando de costes muy altos y que sostener un sistema de este tipo obliga a considerar también otro principio identificado como fundamental y prioritario en la DMA. La Directiva afirma que: *“los estados miembros tendrán en cuenta el principio de recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua, incluidos los costes ambientales y los del recurso, a la vista del análisis económico... y en particular de conformidad con el principio de quien contamina paga”*. (Art. 9. DMA). En este sentido, la DMA con sus principios nos lleva a otro concepto fundamental en la definición del coste del agua. No se puede alcanzar una sostenibilidad ambiental sin llegar también a una sostenibilidad económica del sistema aplicado para cumplir con los objetivos ambientales.

Por ejemplo actualmente en las cuencas intracomunitarias catalanas se trata el 90% de las aguas, en cuanto el sistema de saneamiento se ha desarrollado por todo los municipios de más de 2000 habitantes. La Administración Hidráulica de Catalunya ha aprobado un Plan de Saneamiento de Agua Residuales Urbanas (PSARU) y un Plan de Saneamiento de Agua Residuales Industriales (PSARI), que tienen previsto 1000M€ de inversiones para completar el saneamiento de municipios de menos de 2000 habitantes, sanear todas las aguas residuales de origen industriales y adaptar el plan actual a nuevas medidas que se tengan que aplicar en función de las análisis que se están haciendo para cumplir con los objetivos de la DMA. Todo este desarrollo de infraestructuras y medidas en Catalunya, se ha hecho gravando en forma mínima sobre los usuarios. Analizando las curvas de los precios en los últimos 25 años, se puede observar como los precios han evolucionados de modo coherente con la evolución del IPC (Índice Precio al Consumo). Como efecto colateral, esta política de precios, si comparada con el principio de recuperación de coste de la DMA, lleva a recuperar un 50% de los costes. Claramente este sistema no es económicamente sostenible y en perspectiva útil para alcanzar los objetivos de la DMA y de las directivas europeas que se publicaran durante los próximos años.

Considerando todos estos factores, se puede concluir que con el planteamiento actual de la gestión del agua es muy difícil responder de una manera adecuada y viable al reto de mejorar la asignación de los recursos frágiles, finitos y escasos. La DMA propone una gestión participativa del agua y considera que el agua no es un bien comercial como los demás sino un patrimonio ambiental a proteger. Se necesita un cambio social, un cambio de cultura tanto por parte de los políticos y de las administraciones públicas como por parte de los usuarios que tiene que acostumbrarse a considerar el agua como un recurso valioso e importante por el futuro de la nuestra sociedad. En la consideración de los costes ambientales hay que plantearse no solo los impactos de los usos sobre la calidad del agua sino también sobre el medio físico de las cuencas y los ecosistemas asociados. Esto lleva inevitablemente a unos costes del agua crecientes de los cuales tenemos que ser conscientes. Además, todos tendremos que tomar una decisión sobre la prioridad que la protección de los recursos hídricos deban tener en las escalas de valores de cada uno de nosotros.